

الحكم في قضية جامعة النيل

قراءة في أوراق الدعوى

- مقدمة

أصدرت المحكمة الإدارية العليا في تاريخ ٢٤ إبريل ٢٠١٣ حكمها النهائي في الشق المستعجل حول النزاع القائم بين جامعة النيل ومدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا، علىأحقية أيٍ منهما في استخدام كامل مساحة الأرض البالغة ١٢٧ فدانا والمباني والتجهيزات المقامة عليها بمدينة الشيخ زايد بمحافظة الجيزة، وقضى الحكم في منطوقه بإلغاء الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، والقضاء مجددا بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة إلى جامعة أهلية، ووقف تنفيذ القرارات الإدارية أرقام ٣٠٥ لسنة ٢٠١١، الصادر من رئيس الوزراء بقبول تنازل المؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي عن الأرض المخصصة لها، و٣٥٦ لسنة ٢٠١١ بالموافقة على قبول التنازل عن تجهيزات ومباني الجامعة، و١٠٠٠ لسنة ٢٠١١ بنقل الإشراف الإداري على أرض ومباني الجامعة لصندوق تطوير التعليم، و ١٣٦٦ لسنة ٢٠١١ بإعطاء المباني والتجهيزات الخاصة بجامعة النيل لمدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا.

جاء حكم الإدارية العليا بعد صراع قانوني استمر لمدة عام، بين جامعة النيل ومدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا، لينصف طلاب وباحثي الجامعة اللذين ناضلوا بضراوة من أجل الحفاظ على جامعتهم، وتعرضوا في سبيل ذلك للعديد من الانتهاكات، التي استهدفت منعهم من التعبير عن آرائهم إزاء محاولات القضاء على مشروع جامعة النيل، مرورًابتعطيل سير العملية التعليمية، وانتهاءً بالمماطلة في تنفيذ حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر لصالحهم، والتي لا زالت مستمرة حتى صدور هذه الورقة.

انطلاقا مما تقدم، وفي ضوء المعلومات الخاطئة التي تتناقلها بعض وسائل الإعلام بصدد حيثيات الحكم، رأت مؤسسة حرية الفكر والتعبير إصدار هذه القراءة التوضيحية، للأحكام المختلفة الصادرة من مجلس الدولة ولتقارير هيئة مفوضي الدولة الخاصة بالدعوى.

أولاً: سبب النزاع بين جامعة النيل ومدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا

تم إشهار المؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي في شهر مايو من عام ٢٠٠٣ تحت رقم (١٧٧٧ لسنة ٢٠٠٣) وفقا لأحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ومُنحت صفة النفع العام بقرار وزير التأمينات رقم (٢٢١ لسنة ٢٠٠٤)، ليكون ميدان عملها الخدمات الثقافية والعلمية، ونص النظام الأساسي لهذه المؤسسة على أن أحد أغراضها هو إنشاء الجامعة المصرية التكنولوجية كجامعة أهلية غير هادفة للربح.

وفي تاريخ ٤ أكتوبر ٢٠٠٣ قامت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ببيع قطعة أرض بمساحة ١٢٧.٣٢ فدانا بمدينة الشيخ زايد لوزارة الاتصالات بغرض إقامة (جامعة تكنولوجية)، مع التزام الوزارة بإقامة هذا المشروع خلال ثلاث سنوات وحظر التصرف في هذه الأرض لغير هذا الغرض، وتلى ذلك قيام الوزارة سالفة الذكر بتخصيص هذه الأرض للمؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي لإنشاء الجامعة المنصوص عليها في نظامها الأساسي، ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧٢ لسنة ٢٠٠٦) بالموافقة على هذا التخصيص، وفي عام ٢٠٠٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٥ لسنة ٢٠٠٦) بإنشاء جامعة خاصة تحت مسمي (جامعة النيل)، وفور ذلك شرعت وزارة الاتصالات في إقامة المباني التي تكلفت ٤٠٠ مليون جنيه، وأثناء إقامة المباني فتحت الجامعة أبواب القبول وقبلت دفعات الدراسات العليا للباحثين والطلاب اعتبارا من العام الدراسي ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧ بمبنى مؤقت بالقرية الذكية .

وبعد صدور القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩ الخاص بتنظيم الجامعات الخاصة والأهلية، أصدر مجلس أمناء المؤسسة المصرية قرارا بتحويل جامعة النيل من جامعة خاصة لجامعة أهلية، وفي ١٥ يناير ٢٠١١ أصدر وزير التعليم العالي موافقته علي قرار التحويل .

عقب اندلاع ثورة ٢٥ يناير أصدر مجلس أمناء المؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي قراره بالموافقة على التنازل النهائي وغير المشروط عن حق الانتفاع بالأرض المخصصة لإقامة جامعة النيل، الصادر بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧٢ لسنة٢٠٠٦)، ثم قام رئيس الوزراء في فبراير ٢٠١١ بإصدار قراره رقم (٣٠٥ لسنة ٢٠١١) بالموفقة علي قبول ذلك التنازل الصادر من أعضاء مجلس أمناء المؤسسة المصرية لتطوير التعليم، وأعقب ذلك صدور القرار رقم (٣٥٦لسنة ٢٠١١) من رئيس الوزراء بالموافقة على قبول التنازل عن تجهيزات ومباني الجامعة، والتي قامت المؤسسة المصرية بتوريدها من تبرعات لصالح جامعة النيل، وترتب على ذلك صدور قرار جديد من مجلس الوزراء تحت رقم (١٠٠٠ لسنة ٢٠١١) بنقل الإشراف الإداري على أرض جامعة النيل ومبانيها وتجهيزاتها لصندوق تطوير التعليم.

لم تمضِ بضعة أيام على هذه القرارت السابقة حتى فوجىء طلاب وباحثي جامعة النيل والقائمين عليها بصدور قرار رئيس الوزراء رقم (١٣٦٦لسنة ٢٠١١) بالموافقة على استخدام مدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا (مشروع مصر القومي للنهضة العلمية) للمباني والتجهيزات، هذا القرار كشف عن حقيقة القرارات التي سبقته، مثلما كشف زيف الإدعاءات التي قيلت من الحكومة حينذاك بأن هذه القرارات مؤقتة لحين تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة إلى جامعة أهلية.

ثانيا: لجوء العاملين بجامعة النيل للقضاء

أقام عدد من المواطنين والعاملين بجامعة النيل دعوى قضائية أمام محكمة القضاء الإداري حملت رقم ٣٢٣٤٩ لسنة ٦٦ق في غضون شهر إبريل ٢٠١٢، ضد كلا من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وطلبوا بموجبها وقف تنفيذ قراري رئيس مجلس الوزراء رقمي ٣٠٥، ٣٧٦ لسنة ٢٠١١ مع ما يترتب على ذلك من آثار، والقرارين رقمي ١٠٠٠، ١٣٦٦ لسنة ٢٠١١، مع تمكين جامعة النيل من استعادة أراضيها ومبانيها وتجهيزاتها وصدور قرار جمهوري بتحويلها إلى جامعة أهلية.

كذلك أقام رئيس جامعة النيل دعوى قضائية أخرى حملت رقم ٥٥٧٨٠ لسنة ٦٦ق في شهر أغسطس من عام ٢٠١٢، وطالب بموجبها وقف تنفيذ قرارات رئيس مجلس الوزراء أرقام ٣٠٥، ٣٧٦ لسنة ٢٠١١ وأرقام ١٠٠٠، ١٣٦٦ لسنة ٢٠١١، مع إعادة الحال إلى ما كان عليه بتمكين جامعة النيل من استعادة الأرض المخصصة لها وهي ١٢٧.٣٢ فدانا بما عليها من مبان وتجهيزات. وتقرر فيما بعد ضم الدعويين ليصدر فيهما حكم واحد لاتفاقهما في الموضوع والطلبات.

ثم أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها في هاتين الدعويين بجلسة ١٨ نوفمبر٢٠١٢ وقد توصل إلى حل توفيقي بين جامعة النيل ومدينة زويل على النحو الآتي

ثالثا: حكم محكمة القضاء الإداري

حكمت محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ جميع القرارات المطعون عليها، إلا أن حكم وقف التنفيذ لم يشمل جميع أجزاء القرارت التي تم الطعن عليها؛ بل شمل أجزاء من هذه القرارات وأبقى على أجزاء أخرى، وذلك ليبدو الحكم في ظاهره منصفا لجامعة النيل، إلا أنه في الحقيقة لا يعدو كونه حكما توفيقيا لأطراف النزاع، فجعل لجامعة النيل الأحقية في مبنى واحد فقط من المباني المنشأة على الأرض دون أن يكون لها الحق في الانتفاع بباقي مساحة الأرض أو المباني الأخرى.

كما جاء الحكم مشوبا بالقصور في تحديد أيا من المباني التي تستحقه جامعة النيل، فالأرض محل النزاع مقام عليها مبنيين وكلا منهما له مساحته وتصميمه المختلف عن المبنى الآخر، أما عن كيفية تنفيذ ذلك الحكم فتركته المحكم لجهة الإدارة كي تحدد أي المبنيين تستحقه جامعة النيل.

ومن العيوب الأخرى التي شابت حكم محكمة القضاء الإداري أيضا أنها سببت حكمها بأحقية جامعة النيل في المبنى سالف البيان؛ ليس انطلاقا من أحقية الجامعة به، بل انطلاقا من الحرص على المستقبل العلمي للطلاب، معللة ذلك بأن إجراءات إنشاء جامعة النيل جاءت مخالفة للقانون ومخالفة للأغراض المنصوص عليها في النظام الأساسي الخاص بالمؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي، حيث نص أحد هذه الأغراض على إنشاء جامعة اهلية، إلا أنه تم إنشاء جامعة النيل كجامعة خاصة وفقا للقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بشأن الجامعات الخاصة وليس كجامعة أهلية، واعتبرت المحكمة أنه بذلك تكون جامعة النيل قد تصرفت في الأرض المخصصة لها في غرض غير الذي تم تخصيصها من أجله.

إلا أن حقيقة الأمر أن جامعة النيل أنشأت كجامعة خاصة وليست أهلية بسبب وجود فراغ تشريعي أثناء إنشاء الجامعة، حيث لم يكن هناك قانون ينظم الجامعات الأهلية حتى صدر القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩ بشأن الجامعات الخاصة والأهلية، والثابت قانونا أن الدولة هي التي تتحمل الفراغ التشريعي، وما يترتب عليه من نتائج أو آثار انطلاقا من القاعدة القانونية الشهيرة والمستقرة فقها وقضاء، والمسماة "قاعدة تخصيص الأهداف والمصالح"، والتي تقضي بضرورة مراعاة جميع المصالح والأهداف المبتغاة من تطبيق القانون دون تغليب مصلحة على أخرى، وهو ما يعني أن الدولة منحت جامعة النيل هذه الأرض لإنشاء جامعة أهلية، إلا أن سلوك جامعة

النيل المسلك القانوني الخاص بالجامعات الخاصة لم يأت نتيجة مخالفة للقانون، بل أتى نتيجة تقاعس الدولة عن ملء هذا الفراغ التشريعي بإصدار تشريع ينظم ويقنن الجامعات الأهلية، ومن ثم لا يجوز إلقاء عبء هذه المسئولية على عاتق جامعة النيل وطلابها وباحثيها.

أما بالنسبة لباقي الأسانيد القانونية التي أبدتها المحكمة في حكمها في وقف تنفيذ باقي القرارات فجاءت متسقة مع المنطق القانوني، حيث أسندت وقف تنفيذ القرار رقم ٣٥٦ لسنة ٢٠١١ الخاص بقبول قرار مجلس أمناء الجامعة التنازل عن التجهيزات والتبرعات التي بلغت قيمتها ٤٠ مليون جنيه، إلى أن "القرار قد صدر بناء على خطاب من رئيس مجلس أمناء المؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي التي أنشأت جامعة النيل؛ وليس بناء على قرار من مجلس الأمناء، ومن ثم فإن هذا التنازل يكون قد صدر من غير مختص وهو والعدم سواء على حد تعبير المحكمة، فضلا عن هذه التجهيزات والتبرعات التي تم التنازل عنه لم تساهم فيها الدولة، وإنما تم تجهيز تلك المباني من موارد المؤسسة ومن التبرعات التي تلقتها، والتي بلغت قيمتها ١٥٠ مليون جنيه.. وهي المبالغ التي قدمها المانحون لجامعة النيل وليس من بينهم الدولة، كما أكدت المحكمة على أن التبرع واجب التوجيه في مصارفه التي حددها المتبرع ولا يجوز تغيير مصرفه ولو كان إلى ما يعتبره المتبرع له أولى إلا بإذن ممن قدم هذا التبرع.. فضلا عن أن جامعة النيل في موقفها الحالي في أشد الحاجة لتلك التجهيزات والتبرعات لتستكمل مقوماتها المادية بعد أن رفعت الدولة يدها عنها.

وبالنسبة للحكم بوقف تنفيذ القرار رقم ١٣٦٦ لسنة٢٠١١ بالموافقة على استخدام مدينة زويل للأرض والمباني والتجهيزات الخاصة بجامعة النيل، فقد استندت المحكمة على أن مدينة زويل ليس لها كيان قانوني وأنه طبقا للمخطط الخاص بإنشائها فإنها تختلف تماما عن فكرة إنشاء الجامعات بجميع أنواعها فالجامعة داخلها لا تشكل سوى جزء منها مضافا إليه المراكز البحثية ...".
أما بالنسبة لطلب المدعين بإلغاء القرار السلبي لرئيس الجمهورية بالامتناع عن تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة لجامعة أهلية، فقد قضت المحكمة بعدم قبوله لانتفاء القرار الإداري، واستنادا على أن الدولة أو أيا من جهاتها الإدارية غير ملزمة بإصدار قرار إداري لا يلزمها القانون بإصداره، وهو ما ارتأت عكسه المحكمة الإدارية العليا عندما تم الطعن أمامها على هذا الحكم على النحو الذي سوف نوضحه لاحقا.

رابعا: حكم محكمة القضاء الإداري لم يلق قبول جامعة النيل ولا مدينة زويل

قام رئيس مجلس أمناء مدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا بتاريخ ٨ ديسمبر ٢٠١٢ بالطعن على حكم محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا، وحمل الطعن رقم ٤٥٢٤لسنة ٥٩ق.ع مستندا على أن الدعويين الصادر فيهما الحكم المطعون فيه تم رفعهما بعد الميعاد المقرر قانونا، وأن هذا الحكم قد خالف القرار الصادر من النيابة العامة في المحضر رقم ٢١٩٧لسنة٢٠١٢ إداري الشيخ زايد / حيازة كلية، والمتضمن حيازة مدينة زويل بصفة الاستمرار والاستقرار للأرض محل النزاع، وقد قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في موضوعها، وقد أودعت هيئة مفوضي الدولة تقريرها الذي أوصى برفض الطعن موضوعا للأسباب الآتية:

إن إنشاء جامعة النيل كجامعة خاصة جاء نظرا لكون المنظومة التشريعية للجامعات لم تكن تتضمن تنظيما لفكرة إنشاء الجامعات أهلية قبل صدور القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩ بشأن تنظيم الجامعات الخاصة والأهلية، وأنه كان يتعين على المؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجيا منشأة جامعة النيل، أن تعدل من أهدافها من إنشاء جامعة أهلية إلى إنشاء جامعة خاصة، إلا أنها غير مجبرة على اتخاذ ذلك الإجراء، لذا فقد اتخذت طوعيا طريق المطالبة باستحداث فكرة الجامعات الأهلية، كما أن الجهة الإدارية عند إصدارها قرار بالموافقة على حق الانتفاع بأرض مدينة الشيخ زايد للمؤسسة المصرية للتعليم التكنولوجي التي أنشأت جامعة النيل، لم تقف على اشتراط اعتبار الجامعة المقامة عليها خاصة أو أهلية، وإن كانت السلطة المختصة قد امتنعت عن إصدار قرارا بتحويل جامعة النيل من خاصة إلى أهلية، فقد أكد تقرير هيئة مفوضي الدولة على أن جامعة النيل قد جاءت وليدة غرض مشروع في ضوء منظومة تشريعية غير كاملة التنظيم لكافة أغراض التعليم العالي.

وأضاف التقرير أنه "لا يجوز للدولة بدافع استرداد أموالها الخاصة أن تنشط فجأة للقضاء على الجامعة وعلى الدور الذي تؤديه، باستراداها لجميع المقومات المادية للجامعة سواء المملوكة أو المؤجرة، حتى وإن كان ذلك تحقيقا لمصلحة عامة أخرى لاحقة على المصلحة العامة التي أدتها الجامعة، ويعتبر قيام الدولة بذلك إخلالا منها بمسئوليتها نحو الحفاظ على هذا الكيان العلمي والطلاب الذين التحقوا به".

.

كذلك تقدم رئيس جامعة النيل بالطعن رقم ٦٠٣٣ لسنة ٥٩ق.ع على حكم محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٦ ديسمبر ٢٠١٢، ثم لحقه طعن هيئة قضايا الدولة ممثلة لرئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، ووزير التعليم العالي، ووزير الاتصالات وهو الطعن الذي حمل رقم ٦٢٤٨ لسنة ٥٩ق.ع، وقد تقرر إحالة الطعنين إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير فيهما بالرأي القانوني، حيث أوصى التقرير للمحكمة الإدارية العليا بأن تقضي، أولا: بأحقية جامعة النيل في استرداد كافة الأراضي المقامة عليها مباني الجامعة، وحقها كاملا في استلام واستخدام تلك المباني جميعها لاستكمال رسالتها التعليمية، ثانيا: إلزام رئيس الجمهورية بإصدار قرار تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة إلى جامعة أهلية.

وجاء مسببا بأن "لا يمكن بأي حال تحميل طلاب جامعة النيل والعاملين بها والقائمين عليها آثار قصور المنظومة التشريعية قبل صدور القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩، خاصة وأن النظام القانوني المصري يفتقر لأي من الركائز المعمول بها في الدول الأخرى، والتي تجيز قيام مسئولية عن القصور أو التراخي التشريعي، ومن ثم فإن القرار المطعون فيه رقم ٣٠٥ لسنة ٢٠١١ قد صدر متنكبا وجه آخر من أوجة المصلحة العامة وبمثابة تنصل من الدولة عن مسئوليتها الدستورية نحو الحفاظ على هذا الكيان العلمي والطلاب الذين التحقوا به".

عدل التقرير من مسار الدعوى حيث أعطى لجامعة النيل كافة حقوقها بدءا من حقها في الانتفاع بـ١٢٧ فدانا بمدينة الشيخ زايد، انتهاء بتحويلها لجامعة أهلية.

كما أشار التقرير أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦١ لسنة ٢٠١٢ الذي صدر أثناء تداول الدعوى أمام المحكمة الإدارية العليا بإنشاء مدينة زويل وتخصيص قطعة أرض لها بمدينة الشيخ زايد دون تحديد أية قطعة، لا يعني إلا أنه اعترف قانونا بمدينة زويل كمؤسسة علمية حتى تتمكن من استكمال مقوماتها المادية والقانونية، دون أن يترتب ثمة حق لها على الأرض محل النزاع .

أما بالنسبة لتعليق التقرير على قرار الامتناع عن تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة لجامعة أهلية، أكد على إساءة استعمال السلطة من جانب الدولة في امتناعها عن إصدار قرار التحويل، بعدما حصلت الجامعة على كافة الموافقات اللازمة لاستصدار ذلك، وكان يتعين على الدولة بعد صدور قانون تنظيم الجامعات الخاصة والأهلية توفيق أوضاع جامعة النيل.

خامسا: الإدارية العليا تنهي النزاع لصالح جامعة النيل

أصدرت المحكمة الإدارية العليا في ٢٤ أبريل ٢٠١٣ حكما نهائيا في الشق المستعجل في الطعون المقامة أمامها على حكم محكمة القضاء الإداري، وقضت بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تحويل جامعة النيل من جامعة خاصة إلى جامعة أهلية، ووقف تنفيذ القرارات أرقام ٣٠٥، ٣٥٦، ١٠٠٠، ١٣٦٦ لسنة ٢٠١١ بجميع أجزائها، مع ما يترتب على ذلك من آثار، مع رفض طعون مدينة زويل وهيئة قضايا الدولة على الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري.

وشيدت المحكمة حكمها، بالإضافة للمبادئ والأسانيد التي استقتها من تقرير هيئة مفوضي الدولة في طعون جامعة النيل والدولة، على عدة مبادئ أخرى حول أحقية الجامعة في استخدام الأرض "مساحة ١٢٧ فدانا"، بأن وضع يد جامعة النيل على الارض محل النزاع يرجع للعلاقة الإيجارية بين الدولة والمؤسسة المصرية لتطوير التعليم التكنولوجي، بترتيب حق انتفاع لمدة ثلاثين عاما لجامعة النيل على تلك الأرض، بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٧٢ لسنة ٢٠٠٦، الصادر استنادا لأحكام القانون رقم ٢٩لسنة ١٩٥٨ بشأن التصرف في أملاك الدولة، ومن ثم يكون وضع اليد قائما علي ما يبرره.

كما أضافت المحكمة في أسبابها أن الجامعة اكتسب مركز قانوني في ضوء مقوماتها المادية، وأن القرارت سالفة الإشارة جاءت لتجريدها منه، وأن تلك المراكز القانونية أنشأتها الدولة ولا يجوز أن تكون بعد ذلك معول هدم لها حتى وإن زعمت بذلك تصحيحا لقرارات أوجدت المقومات المادية للجامعة.

أخيرا أكدت المحكمة بأن مدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا لم تكتسب الشخصية الاعتبارية العامة كمؤسسة علمية إلا اعتبارا من تاريخ ٢٠ ديسمبر ٢٠١٢، أي منذ تاريخ العمل بقرار رئيس الجمهورية بقانون رقم ١٦١ لسنة ٢٠١٢ الصادر بإنشائها، ومن ثم لا يجوز لها قانونا تلقي حق استخدام المباني والمنشأت على الأرض محل التداعي قبل ذلك التاريخ.

وبهذا أنهت المحكمة الإدارية العليا فصلا من النزاع دام لمدة عام لصالح طلاب وباحثي جامعة النيل، وبعدم أحقية مدينة زويل للعلوم والتكنولوجيا في الأرض والمباني والتجهيزات الخاصة بالجامعة.